

IMPORTANCIA DE IMPLEMENTAR POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PREVENIR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR EN LA CIUDAD DE PEREIRA¹

JUAN CARLOS DIAZ BELTRAN *

MARIA FLORELBA SANCHEZ RAMÍREZ **

KEVIN TRUJILLO HURTADO * 2**

RESUMEN

Este artículo busca hacer una referencia conceptual, metódica y de reflexión sobre la necesidad de implementar políticas públicas de prevención de violencia intrafamiliar en el municipio de Pereira. Esto para desarrollar la temática, realizar un acercamiento a la realidad de esta problemática, cuestionar con elementos jurídicos y sociales la eficacia - en términos de prevención - de la normatividad vigente frente al particular, además de resaltar la necesidad de implementar políticas públicas con enfoque preventivo como posible solución al problema. Con ese fin abordaremos un conjunto de regulaciones tanto nacionales

¹ Artículo producto de seminario como opción de grado, coordinado por Joaquín Andrés Gallego Marín, docente investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre seccional Pereira.

* Julio Carlos Díaz Beltrán. Estudiante de Derecho Universidad Libre de Pereira.

** María Florelba Sánchez Ramírez. Contadora Pública Universidad de Manizales, Magister en Derecho Tributario Universidad Externado y Estudiante de Derecho Universidad Libre de Pereira.

*** Kevin Trujillo Hurtado. Estudiante de Derecho Universidad Libre de Pereira.

como locales desde la perspectiva de herramientas jurídicas que adquieren gran relevancia en cuanto se trata de brindar seguridad y garantía de derechos a la población. Trabajo que nos conllevará a la formulación de una pregunta concreta que desarrollaremos en adelante y cuya respuesta será el resultado de la producción de este artículo.

PALABRAS CLAVE: Política pública, derechos de las mujeres, eficacia, garantía jurídica, normatividad.

ABSTRACT

The development of this article of reflection seeks to make a conceptual, methodical and reflection about the need to implement public policies for the prevention of intra family violence, taking as a concrete case of analysis, the municipality of Pereira. In order to develop the theme and be able to make an approach to the reality of this problem and question with legal elements the effectiveness of current regulations, we will address the current regulation national and local from the perspective of a legal tool that acquires great relevance in terms of providing security and of providing security and rights guarantees. Work that will lead us to the formulation of a concrete question that we will develop in the future and whose answer will be the result of the development of this article.

KEYWORDS: Public Contracting, women's rights, effectiveness, legal guarantee, normativity.

INTRODUCCIÓN

En Colombia, la violencia intrafamiliar se presenta como un problema que afecta la sociedad, la familia, los derechos de las mujeres y las garantías constitucionales que conciben la familia como el núcleo esencial de la sociedad. Según informe del Instituto Colombiano de Medicina Legal (Legal, 2018), 76.785 casos se reportaron en lo corrido del año 2017, de los cuales en el Departamento de Risaralda el índice corresponde a 145 casos por cada cien mil habitantes, mientras que en el Municipio de Pereira - donde haremos el acercamiento temático reflexivo - se reportaron 870 casos, de los cuales 216 víctimas corresponden a hombres y 654 a mujeres. Una cifra alarmante, tratándose de seres humanos a quienes les son conculcados sus derechos, sus libertades y la dignidad humana. De ahí la imperiosa necesidad de brindar una atención prioritaria por parte del Estado ya que se ha convertido en una problemática social que afecta al grueso de la población. En dichos casos también se ven afectadas personas que gozan de una protección especial en el marco de los derechos fundamentales, como mujeres, niños y población de la tercera edad, todos ellos, sin distinción alguna resultan involucradas en casos de violencia intrafamiliar.

En consecuencia, se postula la pertinencia de hacer un acercamiento reflexivo de la violencia intrafamiliar en el análisis de factores generadores de este flagelo algunos de sus posibles agravantes y las condiciones socio económicas. Se desarrollará como reflexión en cuanto tiene la siguiente estructura: a) iniciará con una descripción temática y conceptual de qué son las políticas públicas y el rol que cumplen en la sociedad; b)

haremos un acercamiento a la problemática de la violencia intrafamiliar desde la perspectiva jurídica tanto en el ámbito nacional y local - con enfoque específicamente en datos estadísticos del Municipio de Pereira- que contará con 2 componentes subsidiarios de desarrollo: Elementos políticos y sociales; c) Fundamentos por tener en cuenta para la formulación de la política pública; d) Conclusiones.

Para efectos de lo anterior, una vez hecho el desarrollo de la temática, teniendo en cuenta algunos elementos que integran la problemática, datos estadísticos y normatividad vigente; hemos formulado la siguiente pregunta para desarrollar la reflexión:

¿Qué fundamentos políticos y sociales son necesarios para una propuesta de política pública de prevención de la violencia intrafamiliar en el Municipio de Pereira?

Para lo cual utilizaremos una metodología aplicada de corte cualitativo, aplicando la investigación teórica y el método analítico al contexto de análisis sociojurídico del artículo. Con ese propósito se realizará una descripción temática y conceptual de las políticas públicas y el rol que cumplen en la sociedad, su importancia y la necesidad de formularlas cuando se presente un problema social que se prolongue en el tiempo y tienda a ser generalizado, pues el fin de las políticas públicas es diagnosticar, identificar, planear y plantear posibles soluciones a problemas concretos. Lo siguiente hará énfasis en la prevención de la violencia intrafamiliar como posible contenido para la formulación de una política pública en el Municipio de Pereira.

a) Descripciones temática y conceptual de las políticas públicas y el rol que cumplen en la sociedad.

Para empezar, hay que hacer una diferenciación entre política y políticas públicas, conceptos que se tienden a confundir o equiparar, lo cual resulta erróneo, toda vez que si bien son conceptos que se articulan recíprocamente, ambos tienen significados y contenidos diferentes; esto sin desmedro del rol fundamental que cumplen en el sistema político. Estos dos elementos tienen que ver esencialmente con el poder social. La política per se, corresponde a un concepto que tiene que ver con todo lo relacionado al poder, en general, sus estructuras, funcionamiento etc. Por otro lado las políticas públicas tienen que ver con decisiones políticas que plantean soluciones concretas sobre el manejo de los asuntos públicos: “Así, la política puede ser analizada como la búsqueda de establecer políticas públicas sobre determinados temas, o de influir en ellas. A su vez, parte fundamental del quehacer del gobierno Se refiere al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas” (P., 2004).

Por política pública entendemos toda actuación de gobierno que busca, mediante la implementación de unas decisiones con un diagnóstico y análisis de factibilidad previo, cumplir objetivos concretos, en la atención a problemas de interés público donde se atienda integralmente y se brinden soluciones adecuadas; o al menos los medios de oportunidad para acceder a dichas soluciones. Formulación de política o decisiones públicas que cuenta con participación activa de las ciudadanías, cumpliendo así con el carácter e interés público de las decisiones mediante la participación activa de todos los interesados. Concretamente, las políticas públicas no son solo las actuaciones

de la administración en el ejercicio del poder, sino el conjunto de actuaciones que armónicamente desarrolla la administración de la mano de los administrados que participen en la formulación y ejecución de la misma. Una característica de la política pública, frente a las demás actuaciones de los gobiernos, es que esta contiene 3 elementos específicos:

- Identificación del problema.
- Diagnóstico y análisis (ejercicio investigativo).
- Propuesta para atención del problema (Procura plantear tras el análisis investigativo la mejor solución posible).

Usualmente en los ordenamientos jurídicos de origen legalista como el nuestro – aunque a partir de promulgación de la constitución de 1991 se inicia la constitucionalización de los derechos, aún persiste la legalidad en la praxis - se suele optar por atender los problemas sociales desde la perspectiva de la legalidad o la formulación de regulaciones a nivel normativo. Estas son herramientas que terminan fracasando ya sea por su desuso o por la falta de implementación de planes o políticas que dinamicen el espíritu de la norma que reconoce los derechos, verbigracia el espíritu o la voluntad del legislador. Para ellos se ha hecho necesario evidenciar ciertas problemáticas de orden trascendental que comprometen derechos constitucionalmente protegidos como el derecho a la dignidad humana, libertad y a tener una familia, institución reconocida como pilar fundante de la sociedad según la carta de 1991.

Como en el caso concreto, existe una normatividad vigente en cuanto a la penalización de las conductas que típicamente se reconocen como de violencia intrafamiliar, buscando así erradicar el problema, como es el caso de la Ley 1542 de 2012. Tenemos entonces una realidad y es que, en el momento de abordar las problemáticas sociales, se hace control mediante dos formas:

Ejercicio de la autoridad mediante la expedición de normas o mediante la adopción de planes o políticas públicas. En el primer caso, se tiende a pensar que los problemas, per se, se solucionan con la expedición de una ley, lo cual a nuestro criterio resulta bastante cuestionable dada la ineficacia de la simple norma sin planes de acción que la implementen y, el segundo implica la formulación de planes o políticas públicas que estructuren no solo propuestas de atención o sanción de las conductas que ocasionan el problema, sino también planes de acción para prevenir la consumación de las conductas reprochables, lo cual se presenta como una herramienta mucho más flexible a la realidad y las dinámicas de cambio que conlleva cada situación social teniendo en cuenta.

Disponibilidad para adelantar las modificaciones que sean necesarias frente a la formulación de la política pública, esto acorde a cada realidad social por lo cual resulta dinámico y cambiante.

Resulta en nuestro criterio, fundamental la participación social en la formulación de la política dado en carácter de interés público que trae consigo la misma. Sobre la base de esto hemos tenido en cuenta en nuestro trabajo como uno de los elementos las organizaciones sociales. Conseguir que la propuesta de política pública tenga una

viabilidad lo cual tiene que ver con la etapa de diagnóstico, el presupuesto y la planeación. Para avanzar de la simple formulación a la implementación y para que tenga solidez para afrontar con éxito la evaluación.

Como resultado pensamos que se debe arrojar un indicador que dé cuenta de qué se ha revertido del problema concreto, que no se trate solo de manejo sino de verdadero impacto. Asumir el control del problema y solucionarlo, lo que nos remite a plantear más allá de paliativos.

Partimos del presupuesto de que ante la realidad “el ser humano es un animal político” (Aristóteles, 1986). Es decir, un ser gregario que requiere convivir con otros seres y constituir sociedades entre las que se encuentra la institución de la familia. De dicha realidad derivan conflictos que resultan variados en su naturaleza, sus razones y sus mismas posibles soluciones. Entre tantos conflictos de la humanidad, encontramos uno de ellos que desarrollaremos en adelante, llamado violencia intrafamiliar, conocido también como violencia doméstica o familiar.

Podríamos afirmar que se entiende por violencia intrafamiliar las situaciones fácticas violentas que se desarrollan en el seno familiar, entendiéndose como familia a un grupo social de gran trascendencia para los seres humanos en el cual se encuentran organizados conforme a unos criterios entre los que, en primera instancia, encontramos la consanguinidad – filiación entre padres e hijos- y en segunda instancia, otros vínculos establecidos legal y socialmente como por ejemplo el matrimonio. Los integrantes de una familia o un hogar pueden convivir bajo un mismo techo y compartir cotidianamente sin que esto modifique el vínculo.

Cabe resaltar que la definición de familia no se encuentra limitada solamente a la agrupación social encabezada por un hombre y una mujer en matrimonio, sino que existen otras modalidades de familia que a su vez la Corte Constitucional ha reconocido:

“Del principio de la dignidad humana deriva la plena autonomía del individuo para escoger a la persona con la cual quiere sostener un vínculo permanente y marital, sea natural o solemne, cuyos propósitos son acompañarse, socorrerse mutuamente y disfrutar de una asociación íntima, en el curso de la existencia y conformar una familia” (Corte Constitucional, 2016).

Luego de un acercamiento a la definición de familia en el ordenamiento jurídico hacemos referencia a la violencia. Con ella nos referimos a acto ejecutado forzosamente y contra la voluntad de otra persona. El accionar violento se caracteriza por querer obtener o imponer por la fuerza la voluntad de quien lo pretende, sin importar las condiciones en las que la víctima pueda sufrir dejando huellas tanto físicas como de orden psíquico y mentales.

Teniendo ya identificado los conceptos de familia y de violencia nos podemos acercar al significado de violencia intrafamiliar; que en pocas palabras se puede describir como la violencia ejercida en el interior de una familia. Esto puede ser manifestado ya sea por acción o por omisión de uno de los integrantes del seno familiar, acción que produce en otro integrante de la familia daño físico o psíquico.

Lo anterior nos aclara que la violencia intrafamiliar es un fenómeno que no solamente se manifiesta en maltrato físico, sino también psíquico y en otras conductas como la intimidación, acoso o los insultos, convirtiéndose esto también en un problema

de salud mental. El victimario puede ejercer su accionar reprochable contra uno o contra todos los integrantes de la familia, dependiendo la patología del caso concreto. Todo acto de violencia al interior de la familia es considerado como destructiva de su unidad y armonía.

Podríamos sugerir la posible hipótesis del accionar del victimario se daría en las siguientes características:

Individuos con dependencia emocional que lo manifiestan mediante conductas agresivas, que suelen aparentar seguridad y altivez, pero en realidad suelen tener problemas de autoestima. Además, son personas que requieren del maltrato, de humillar y someter a su pareja o familiares para sentirse superiores. Frecuentemente tienen carencias afectivas y problemas no superados de otras etapas de su vida. En ocasiones las conductas agresivas pueden resultar como consecuencia de celos patológicos causados por las mismas inseguridades. En ocasiones son incapaces de mostrar sus sentimientos. Por lo cual, a priori, podríamos considerar la hipótesis que el victimario que realiza conductas típicas de violencia intrafamiliar es una persona con problemas de orden mental o por lo menos psicológico. De lo anterior nos habla el tipo penal de la Ley 1542 de 2012.

Según información recopilada del Observatorio de Violencia del Instituto Colombiano de Medicina Legal, observamos que por regla general el maltrato intrafamiliar, se manifiesta en tres fases: La primera, donde se evidencia cierta tensión, conflictos recurrentes que pueden ser ocasionados por celos, falta de respeto verbal o discusiones airadas por cualquier otro motivo. La segunda se da cuando se avanza a las agresiones

verbales o las intimidaciones, al maltrato físico, que muta a violencia aguda y habitual. Por último, la etapa que podríamos denominar como tercera, se da cuando el maltratador se manifiesta arrepentido y manifiesta intención de cambio o arrepentimiento dando a entender a su víctima que sus actuaciones mejorarán, pero con el paso de los días reincide en la conducta violenta.

Frente a las reiteradas vulneraciones de los derechos en el núcleo familiar tanto a mujeres, niñas, niños ancianos o demás integrantes de las familias, las sociedades han recurrido a la búsqueda de instrumentos que permitan proteger los derechos conculcados en diferentes instancias, ya sea institucionales, sociales o culturales que mejoren las condiciones y el buen desarrollo familiar con la única finalidad de lograr el buen vivir para la población y cumplir así los fines esenciales del estado.

Pese a la intención de revertir esta realidad, el problema aún persiste y han tenido que recurrir afrontarlo en el ámbito penal ya que en muchos casos este se manifiesta en lesiones físicas en las víctimas. Por lo que nuestro trabajo consiste en resaltar la relevancia de atender prioritariamente este problema y de la necesidad de implementar políticas públicas al respecto. Para ello haremos una contextualización sobre el significado y finalidad de las políticas públicas para posteriormente, como desarrollo a nuestra pregunta de investigación, determinar los fundamentos jurídicos, políticos a tener en cuenta en la formulación de una eventual política pública para la prevención de la violencia intrafamiliar.

b) Perspectiva Jurídica de la Violencia Intrafamiliar

La violencia intrafamiliar se presenta como un problema que afecta la sociedad, la familia, los derechos de las mujeres, los niños, ancianos y las garantías constitucionales que conciben la familia como el núcleo esencial de la sociedad. Según informe del Instituto Colombiano de Medicina Legal (Legal, 2018), 76.785 casos se reportaron en lo corrido del año 2017, de los cuales en el Departamento de Risaralda el índice corresponde a 145 casos por cada cien mil habitantes, mientras que en el Municipio de Pereira se reportaron 870 casos, de los cuales 216 víctimas corresponden a hombres y 654 son mujeres. Cabe resaltar que el conocimiento del Instituto Colombiano de Medicina Legal se da en casos de denuncias por lesiones, donde resultan afectadas las víctimas físicamente.

Por otro lado, al realizar un acercamiento a la institucionalidad del Municipio de Pereira, nos informan que según datos oficiales se registraron 1.246 casos en 2016, 1.083 en 2017, y en lo corrido de 2018, en el primer semestre, 373 casos (Policía Metropolitana de Pereira, 2018). Esta es información oficial publicada en el SIECO (Sistema de Información Estadístico Delincuencia Contravencional y Operativo) que recopila denuncias en las cuales no siempre se ven comprometidas lesiones físicas sino también otros tipos de manifestaciones de violencia intrafamiliar.

Violencia intrafamiliar como conducta antijurídica:

Toda conducta encaminada a realizar actos que conlleven a violencia o agresividad dentro del seno familiar encuentra prohibición en el ordenamiento jurídico tanto nacional como internacional. Sobre la base de la obligación y el deber de toda persona de respetar la dignidad humana, la libertad, el respeto que se deben manifestar los integrantes de toda familia en cada una de sus acciones, conductas y relaciones interpersonales. Esto en procura de dar garantía de la prevalencia a los derechos de los niños, el deber de todo ciudadano es actuar acorde al principio de la solidaridad y acorde a la consideración según definida por el Estado como el núcleo esencial de la sociedad, por lo cual todo acto tendiente a menoscabar la armonía y el buen vivir en el seno del hogar resulta destructivo de las relaciones familiares.

La familia cuenta con una protección de rango constitucional a partir del artículo artículo 42 de la Carta política que la define como el núcleo esencial de la sociedad y de la cual emana la estructura social principal de la nación. Por lo cual ordena garantizar su especial protección por parte de todas las autoridades públicas. Desarrollo normativo que encuentra sustento en la jurisprudencia de la Corte Constitucional como es el caso de la Sentencia T-292/16 y Sentencia C-577/11 que desarrollan el concepto de familia como núcleo esencial de la sociedad y contemplan otros conceptos de familia distintos a los tradicionales, que también cuentan con protección especial.

En la Sentencia T-027/17 y Sentencia T-772/15 se avanza en la definición sobre violencia contra la mujer, sus dimensiones y la protección especial de la que gozan las mujeres cabeza de familia como parte del desarrollo jurisprudencial de los fundamentos y mecanismos constitucionales de protección para las mujeres víctimas de maltrato intrafamiliar, como población de mayor vulnerabilidad. De igual forma, encontramos en

la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer o CETFDCM, tratado que hace parte del bloque de constitucionalidad, elementos importantes para la protección a las libertades y derechos constitucionalmente protegidos y que tienen rango de DD. HH. fundamentales, que resultan imprescindibles al momento de proteger la familia como pilar fundamental de las sociedades.

Por otro lado, el artículo de la Ley 1542 de 2012 busca garantizar protección, eficacia y eficacia de las autoridades públicas en la investigación de conducta típicas del delito de violencia contra la mujer; lo importante de este articulado es la regulación que elimina el carácter querellable y desistible del punible de violencia intrafamiliar, tipificados en los artículos 229 y 233 del Código Penal que estipula que además de que ya no serán querellables o desistibles la pena privativa de la libertad por la comisión del delito de violencia intrafamiliar será la vigente de cuatro (4) a ocho (8) años con los aumentos previstos en el artículo 33 de la Ley 1142 de 2007, que modificó el artículo 229 de la Ley 599 de 2000 o Código Penal.

Dando trámite al cumplimiento de los mandatos constitucionales, jurisprudenciales y legales, son designados para dar garantías de protección a la familiar, de acuerdo con las normas nacionales e internacionales, tanto la sociedad como el Estado. El Estado cuenta con autoridades constituidas para proteger a todas las personas que residen en el país en su vida, honra, bienes y demás derechos y demás libertades. Se debe garantizar la protección integral de la familia y sancionar cualquier forma de violencia intrafamiliar.

Autoridades públicas a las cuales se puede recurrir en caso de presentarse actos de violencia intrafamiliar:

- **Autoridades de policía:** Son las encargadas de reaccionar ante eventuales agresiones impidiendo que resulten afectadas las personas en su integridad física o con graves lesiones. Se desplazan hasta el lugar de los hechos y son alertadas mediante el llamado de cualquier ciudadano.
- **Comisaría de familia:** Son las encargadas de conocer todo conflicto en el interior de la familia y determinar la mejor solución posible para ello, haciendo seguimiento y tratando profesionalmente la problemática. con grupos interdisciplinarios Tienen funciones de prevención, orientación y también conocen denuncias.
- **Jueces civiles o promiscuos municipales, fiscales y jueces penales:** Se encargan de todo lo relacionado con los procesos por lesiones que resulten de casos de violencia intrafamiliar.
- **Autoridades indígenas:** Toda autoridad tiene el deber de garantizar o brindar protección en casos de violencia intrafamiliar, esto incluye también a las autoridades indígenas quienes tienen sus propias reglas o normatividad, pero en el marco de la Constitución, que ampara la familia como pilar fundamental de la sociedad.
- **Jueces de familia:** Encargados de tramitar toda controversia o conflicto en el interior de las familias para evitar conflictos graves y darle una solución en derecho.
- **Jueces de paz y los conciliadores en equidad:** Instancia que en muchos casos es la más cercana a la población, dado que se encuentran en los territorios y conocen

de cerca la realidad de sus habitantes. Estos están en el deber de conocer de casos de violencia intrafamiliar, asesorar, prevenir y tramitar los requerimientos sobre la materia.

- Defensorías de familia: Es encargada de brindar protección a las familias como una instancia de prevención de cualquier conflicto que los afecte como núcleo familiar.
- Procuraduría General de la Nación: Es el Ministerio Público encargado de velar por los derechos de los ciudadanos y sus garantías; deben no solo atender sino también realizar acciones afirmativas para prevenir casos de violencia intrafamiliar que puedan afectar a la familia, de igual forma la Defensoría del Pueblo.
- Personerías municipales: Autoridades encargadas de velar por la garantía de los derechos de los ciudadanos; están habilitada para prevenir o realizar acciones tendientes erradicar conductas como la violencia intrafamiliar. Inspeccionan a la administración sobre las acciones afirmativas que realiza frente a los problemas de la población.
- Instituto de Bienestar Familiar: Tiene la obligación de inspeccionar, vigilar y prevenir casos de violencia intrafamiliar que afecten a los menores de edad.
- Autoridades departamentales y municipales: Estas, mediante la implementación de políticas públicas, buscan eliminar problemas como la violencia intrafamiliar, realizando para ellos una identificación del problema, un correspondiente diagnóstico, la planeación, financiación y realización de la política pública de la mano de la participación ciudadana en la formulación de la misma.

Elementos políticos

A nivel nacional se cuenta con el Conpes Social 161 expedido en el mes de marzo del año 2013, que aborda el tema de la equidad de género bajo preceptos constitucionales y el bloque de constitucionalidad, desde la perspectiva de los DD. HH. cuya finalidad es lograr un entorno libre de violencia contra la mujer. Acción afirmativa que se fundamenta en el respeto al principio de la dignidad humana, la igualdad y la no discriminación que se garantizan a través del goce efectivo de los derechos. Cabe resaltar que este plan de acción tiene una vigencia 2013-2016 y que si bien da lineamientos sobre temas puntuales como prevención, erradicación de la violencia y financiamiento se hace necesario implementar una actualización acorde a las realidades actuales.

El Municipio de Pereira cuenta con un Plan de Desarrollo 2016-2019 (Pereira, 2016)- que se encuentra actualmente en proceso de ejecución - el cual aborda la problemática de la violencia intrafamiliar como un eje transversal, haciendo énfasis en la violencia contra la mujer y la protección de la primera infancia. Para ello ha decidido incluir en meta plan el fortalecimiento de la institucionalidad local para brindar acompañamiento y atención a esta problemática. Frente a esta situación, el Municipio tiene una cobertura institucional que consta de:

Comisarías de Familia, que a su vez aplican un debido protocolo de atención a víctimas de violencia intrafamiliar con los debidos procedimientos que buscan el restablecimiento de derechos. Además hay comisarías nocturnas y una comisaría

ubicada en el centro de atención a víctimas de abuso sexual (CIVAS); de igual forma en el centro de atención a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar (CAVIF) (Pereira, 2016)

Lo anterior según disposiciones del Plan de Desarrollo actual. Lo cual nos da a priori, un indicio de que existe voluntad política por parte de la administración de por lo menos tratar esta problemática que se debería reflejar en la ejecución de acciones afirmativas para ello, que en nuestra opinión sería la formulación de una política pública.

De la información suministrada anteriormente podemos inferir que, indistintamente del cumplimiento de las metas (por ejemplo, eliminar la violencia contra la mujer) de la eficacia, eficiencia de las decisiones o políticas asumidas tanto por el gobierno nacional como por la administración municipal, hay una voluntad de ejecutar acciones afirmativas en pro de mejorar, prevenir o erradicar la violencia intrafamiliar. Es decir, la decisión política existe y es un elemento esencial a la hora de abordar el problema, está siendo tratado como tal y se cuenta con medidas encaminadas a lograr mejorar en la materia. Sin embargo, no existe una política pública concreta municipal que trate la violencia intrafamiliar de manera transversal y plantee unas posibles soluciones como meta plan al término del periodo de la ejecución del mandato.

ELEMENTOS SOCIALES

Ubicación territorial: El Municipio de Pereira debe realizar una cartografía social de cada una de las 19 comunas y los 12 corregimientos del municipio, identificando

en cada una su realidad social, sus problemáticas de salud mental, desempleo y evaluando la posibilidad de implementar proyectos de vida saludables, esto con la finalidad de tener un diagnóstico por localidad o comuna de cada una de las afectaciones en el ámbito familiar. La identificación, reconocimiento y posterior tratamiento de la problemática desde los territorios tendrá como ejes fundamentales, como primera medida, la creación de una nueva estructura social, cultural que modifique en el imaginario de la población la superioridad de unos frente a otros, especialmente la que rige las conductas machistas donde las víctimas son las mujeres. Pero dicha cultura de la superioridad también se manifiesta en violencia generalizada, donde unos se creen con derechos sobre otros por el simple hecho de su raza, sexo, creencia religiosa o condición social. Una especie de cultura del más fuerte o de condición privilegiada frente a un vulnerable.

Lo fundamental en esto es lograr mediante un trabajo de sensibilización social crear un ideario diferente de las actuaciones en sociedad, que dichas conductas reprochables sea realmente mal vistas en la población y susceptibles de rechazo generalizado. Para empezar, instalar un rechazo social contundente en cualquier conducta de violencia, educando sobre cómo actuar ante eventuales casos y las consecuencias que surgen de los actos violentos. La cultura de la violencia como un elemento por tener en cuenta y cuyo objetivo será erradicarla.

Acciones afirmativas al territorio: Se debe cambiar el enfoque de atención a una verdadera prevención y eso indica cambiar los factores demográficos en el accionar

de la institucionalidad en los territorios. No hay que esperar a que haya víctimas para actuar como Estado, sino que hay que ir hasta los hogares a orientar sobre las buenas prácticas y la sana convivencia de manera articulada interinstitucionalmente. Esto en razón de que muchos casos de violencia intrafamiliar no son reportados o conocidos por las autoridades por múltiples razones entre ellas el miedo, la vergüenza social o la simple negativa a desplazarse hasta los lugares institucionales que reciben las denuncias.

Además, podríamos tener como prioridades en las acciones afirmativas, el reconocimiento de situaciones o condiciones físicas, psíquicas, mentales, culturales como elementos que podrían ubicar a ciertas poblaciones en grados de vulnerabilidad, creencias, raza, sexo y condición social. Para la apropiación de la institucionalidad de los problemas en los territorios además del desplazamiento de la institucionalidad hasta los sectores afectados, se debe contar con un equipo interdisciplinario de las mejores calidades que se encargará de sacar adelante la sensibilización, atención y gestión de las actuaciones pertinentes para lograr una verdadera atención integral en los territorios.

Organizaciones sociales y participación: El Municipio debe articular trabajo institucional con las organizaciones sociales de mujeres, de la tercera edad, juventudes, madres cabeza de familia, madres comunitarias del ICBF y juntas de acción comunal para tener tratamiento personalizado con la real vivencia de las comunidades, esto en pro de la verdadera prevención y la posibilidad de formular estrategias que permitan la erradicación de la violencia intrafamiliar. A esto se le denomina actores sociales focalizados.

Fundamentos a tener en cuenta para la formulación de la política pública hacia la protección de la familia contra la violencia intrafamiliar

En la Secretaría de Desarrollo Social existe la Oficina de Prevención de Violencia contra la Mujer, teniendo en cuenta que la mayoría de casos de violencia intrafamiliar la víctima es la mujer según los datos suministrados anteriormente por el Observatorio de Violencia del Instituto de Medicina Legal; por ello la Administración municipal decidió asumir la problemática desde la perspectiva de género acorde a los lineamientos del plan de desarrollo vigente. La Oficina de Prevención inicia actividades a partir de 2017 como un mandato de la actual administración, sin embargo, el trabajo y la responsabilidad es enorme para recaer en 5 funcionarios los cuales en su mayoría son de índole administrativo y no de impacto social. Así las cosas, según información de la Secretaria de Desarrollo Social recopilada mediante derecho de petición, encontramos que esta cuenta con los siguientes funcionarios:

El primer sujeto del talento humano a tener en cuenta es el jefe de área, quien se encarga de coordinar el proyecto y el personal. Seguido del técnico en manejo de datos estadísticos quien recopila la información suministrada por las 4 comisarías de familia del Municipio, las cuales son: La comisaria de Familia del centro, Galán, Villasantana y de la Casa de Justicia de Cuba. Además de recolectar datos personales de las víctimas, domicilio, entre otras, junto a la trabajadora social en un trabajo coordinado. La psicóloga encargada de área de su competencia, quien se encarga de dar orientación

a las víctimas en la residencia y una charla inicial en la oficina de Prevención de Violencia contra la Mujer.

De acuerdo a entrevista sostenida con la trabajadora social el día 5 de Julio de 2018, esta nos contó que se evidencia en las mujeres víctimas de violencia el temor de denunciar por situaciones tales como la desprotección económica y los bajos niveles de autoestima; por lo cual trata la administración de realizar un acercamiento a los territorios realizando las charlas o talleres como forma de sensibilización a las madres cabeza de familia. Dichas charlas se desarrollan en lugares comunes como casetas comunales, en canchas deportivas y en las propias casas de las víctimas.

Existen convenios interinstitucionales de emprendimiento para dictar cursos en labores de artesanías, vestuario, entre otros, mediante los cuales se busca brindar una atención a las víctimas de violencia familiar. Además de la oferta institucional se realizan campañas de sensibilización sobre la existencia de la línea 155 en caso de requerir ayuda y querer denunciar agresiones.

En cuanto al tema de salud, la institucionalidad gestiona con la EPS en la cual se encuentre vinculada la víctima, para que le proporcionen un albergue hasta por 6 meses cuando están en alto grado de vulnerabilidad, así como pasajes para los hijos y alimentación.

Como resultado de lo anterior, se ha creado el **Comité Interdisciplinario de Prevención de Violencia contra la Mujer** el cual se reúne cada dos meses para analizar y tomar medidas frente a esta problemática; comité del cual hacen parte funcionarios de la Oficina de Prevención de la Violencia en Contra de la Mujer de la Alcaldía de Pereira y

otras instituciones como la Fiscalía, Secretaria de Educación y Secretaria de Salud en la intención de coordinar interdisciplinariamente trabajos frente a la prevención de la violencia contra la mujer.

En el momento se encuentra en curso la construcción de una política pública en torno a este tema el cual trata tres ejes centrales: Voz, Oportunidades y Vida. Sin embargo, por encontrarse en construcción la política pública como proyecto, cuenta con una muy somera información concreta de su contenido, por lo cual nos resultó imposible acceder a ella. Sin embargo, realizamos el desarrollo de nuestro trabajo contando con elementos estadísticos del Observatorio de Violencia de Medicina Legal y la información obtenida del plan de desarrollo del municipio de Pereira, al igual que de información de la Secretaría de Desarrollo Social sobre la materia.

En cuanto a la política pública de juventud 2012 - 2021, poco se aborda el tema de la violencia intrafamiliar pese a que se reconoce esta como uno de los grandes problemas que afectan a la población juvenil del municipio del Pereira, junto al problema de la violencia sexual y la drogadicción. En cuanto a la violencia intrafamiliar y sexual encontramos la siguiente información:

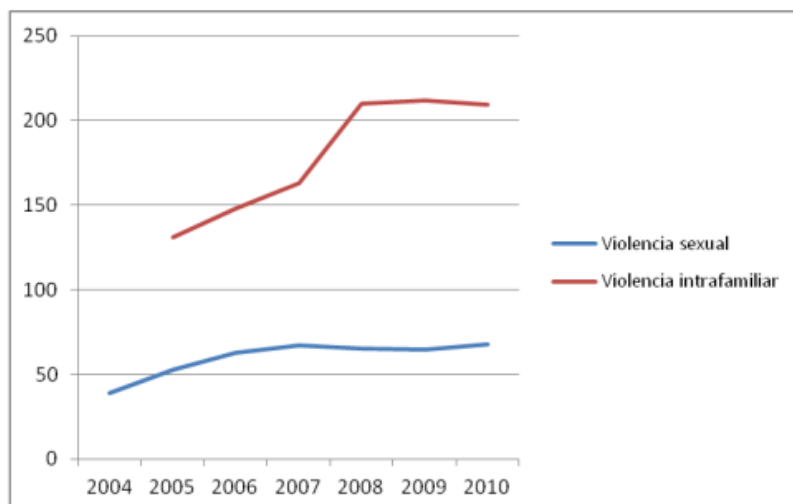


Ilustración 5. Tasas de violencia intrafamiliar y sexual por 100 mil habitantes 2004-2010. Fuente: Forensis

Se puede observar como

Ambos tipos de violencia han aumentado en los últimos años, llevando, incluso, al municipio a estar por encima de la tasa nacional. Esto refleja la necesidad de abordar los mecanismos de resolución de conflictos al interior de la familia, avanzar en el empoderamiento de las mujeres y en la promoción de nuevas masculinidades, y promover pautas de crianza positiva. Dos elementos claves del comportamiento de estos tipos de violencia son: 1. Las principales víctimas son mujeres y 2. Los hechos más comunes se relacionan con la violencia de pareja (Pereira, 2012).

La política pública de juventud aborda el problema de la violencia intrafamiliar desde una perspectiva de fortalecimiento de la oferta educativa para los jóvenes sobre la hipótesis de que esta es una de las principales razones de la deserción escolar y una estrategia de entorno familiar denominado “Plan Haz Paz” que busca mediante la sensibilización contribuir a la unidad y armonía familiar.

Hay que tener en cuenta también que la violencia intrafamiliar afecta a los niños y niñas ya que, según datos del DNP, hay más de 140 mil, los cuales no clasifican entre el rango de edad de las juventudes, para lo cual existe una política pública de atención a primera infancia, infancia y adolescencia. Hay que tener en cuenta que la política pública ha hecho énfasis en mejorar indicadores de atención a la primera infancia en cuanto a nutrición, desarrollo y educación y protección; pero no existen acciones afirmativas que estén encaminadas a la prevención de la violencia intrafamiliar o concretamente a la atención de niños que convivan en entornos de violencia intrafamiliar indistintamente de si resultan lesionados o no físicamente, toda vez que es deber del ICBF abordar integralmente el problema. Habla de trabajo articulado con este.

Para desarrollar nuestra pregunta de investigación tendremos que decir que lo que debe contener la política pública de prevención de violencia intrafamiliar es:

- Un fundamento teórico amplio que defina y abarque transversalmente el tema por tratar. Para ello hemos discriminado unos elementos constitutivos que traen consigo herramientas para el diseño de la eventual política, como lo son los elementos políticos y los elementos sociales. El primero guiado por una voluntad política de quien dirige la administración municipal de tratar el tema y lo segundo como un elemento de constitución e identificación del trabajo por realizar en miras de enmendar dicha problemática.
- El otro fundamento que se debe tener en cuenta es el social: Donde a esa decisión política de la administración y las eventuales acciones afirmativas de la misma, se le hace un control o medición – evaluación – del impacto que trae consigo el invertir recursos públicos o efectuar políticas públicas para tratar el tema de la

violencia intrafamiliar, discriminando así el costo/beneficio de reconstruir el tejido social en torno a la institución de la familia como eje fundamental de la sociedad y haciendo la analogía – frente a otras prioridades de la administración – de cómo esta repercute en el mejoramiento de la calidad de vida de la población para ubicar la violencia intrafamiliar como un asunto realmente prioritario para la administración.

- Como eje fundamental de la formulación y ejecución de la política pública de prevención de violencia intrafamiliar en el Municipio de Pereira se debe tener en cuenta la participación social activa, autónoma y con incidencia en la toma de decisiones teniendo en cuenta las críticas o apoyos académicos a las decisiones de la administración sobre la materia y teniendo como punta de lanza los liderazgos territoriales, que son los conocen a ciencia cierta las realidades locales. En este punto se logra articular la institucionalidad con el trabajo y liderazgo social, que arroja como resultado la legitimidad plena del accionar de la administración.
- La planeación debe ser un fundamento prioritario al momento de la formulación de la política pública de prevención de violencia intrafamiliar ya que una vez identificado y hecho el diagnóstico del problema, los elementos que la integran y las posibles soluciones, se debe establecer un seguimiento a la eficiencia y eficacia de la misma; esto implica recurrir a los indicadores cuyo objetivo será cumplir.

La base fundante de la formulación de la política pública de prevención de la violencia intrafamiliar debe ser cambiar los factores demográficos en el accionar de la institucionalidad en los territorios. La administración no debe esperar a que haya víctimas para actuar como Estado, sino que hay que ir hasta los focos del problema para orientar sobre las buenas prácticas y la sana convivencia de manera articulada interinstitucionalmente. Prevenir antes que penalizar.

Todo esto debe ejecutarse de forma transversal para que no se presente más las diferencias entre datos que miden la realidad de la problemática entre las mismas instituciones del Estado con la finalidad de lograr un diagnóstico preciso para así plantear las posibles soluciones, lo cual nos podría llevar a la creación de un registro único de riesgo de violencia intrafamiliar en el Municipio de Pereira, cuyo finalidad será hacer un seguimiento exhaustivo con cifras concretas y componentes de trabajo social a las familias que se encuentren en conflictos y lograr medir las acciones de la administración en cuanto a bienestar social. Que no nos limitemos solo a realizar la acción afirmativa, sino que veamos por tener un real impacto en la población, esto que se vea reflejado en la mejoría o erradicación del delito de violencia intrafamiliar. Como resultado de todo lo anterior la administración municipal debe proferir un decreto donde se implemente la política pública de prevención integral de la violencia intrafamiliar y dar lineamiento para la posible financiación de la misma.

Como parte de los recursos humanos que podrían incluir en sus fundamentos y según la misionalidad de cada institución creemos que se debe tener en cuenta una figura que denominamos Comisarías en casa, en la cual las comisarías de familia hacen trabajo de prevención en los territorios a las familias que se encuentran en conflictos o

de las que tengan conocimiento, con el fin de sensibilizarlos y hacer seguimiento a cada caso con el fin de que no haya repetición de las conductas reprochables.

Esto debe ir articulado al trabajo de la administración municipal en lo que denominados Salud al Territorio, pues al considerar en nuestro trabajo que la violencia intrafamiliar es un asunto que compete a la salud mental de la población, es menester que se cree un equipo interdisciplinario por parte de la secretaría de salud para tratar específicamente los casos en los territorios de la mano de la Secretaría de Desarrollo Social quien impulsará programas de gestión territorial de sensibilización sobre prevención de violencia intrafamiliar.

Se le llamarán Comisarías en Casa al grupo interdisciplinario conformado entre funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Salud y el ICBF que con un mismo propósito, trabajan articuladamente en prevención y la atención de la violencia intrafamiliar en los territorios que abarcan el municipio de Pereira, trascendiendo más allá de la comisaría de familia como institución, y actuando como un sujeto interinstitucional en los territorios cuya única finalidad es lograr el buen vivir y la sana convivencia en el seno familiar.

Las comisarías en casa pueden trabajar dividiendo el territorio en las 4 comisarías del Municipio de Pereira y unas subdivisiones territoriales en cada una de las comunas. Lo fundamental del accionar serán los criterios para abordar las problemáticas en los territorios y el proceso de sensibilización.

Conclusiones

- El Municipio de Pereira no cuenta en la actualidad con una política pública transversal de prevención de la violencia intrafamiliar en todas sus formas.
- El Plan de Desarrollo actual del Municipio de Pereira tiene la intención de abordar el tema de la violencia intrafamiliar desde 2 perspectivas: Violencia contra la mujer y atención a la primera infancia. Lo cual no resulta suficiente para apropiarse de la problemática.
- Se hace necesario la formulación de una política pública de orden transversal para prevenir la violencia intrafamiliar en mujeres, hombres, niñez, tercera edad y población transgénero.
- La formulación de la política pública para la prevención y erradicación de la violencia intrafamiliar debe contar con la participación activa de las ciudadanías, organizaciones de mujeres, juventudes, representantes de organizaciones de la tercera edad y de madres cabeza de familia, ICBF y la Secretaría de Desarrollo Social.
- La violencia intrafamiliar debe empezar a ser tratado primordialmente como un asunto de salud mental antes que un asunto punitivo.
- Dentro de las prioridades o focos de atención social fundamentales debe incluirse la atención, prevención y erradicación de la violencia intrafamiliar pues esto

compromete pues este problema compromete la estructura fundamental de la sociedad: La familia.

- Las cifras entre instituciones son distintas, tanto de Medicina Legal, como de la Policía Nacional y la Secretaría de Desarrollo Social, lo cual indica que no existe articulación adecuada o trabajo interinstitucional.

Bibliografía

Aristóteles. (1986). Política. En t. C. Gual, *Política* (págs. libro I, cap. 2, pp. 43-44.). Madrid.

Constitucional, Corte. (2016). *Sentencia SU 214/2016*. Bogotá.

Legal, I. C. (25 de Enero de 2018). *Observatorio de Violencia, Instituto Colombiano de Medicina Legal* . Obtenido de [www. medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis](http://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis)

P., E. L. (08 de 2004). *Respositorio Digital Cepal* . Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6085>

Pereira, A. d. (29 de 04 de 2016). *DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE PLAN DE DESARROLLO "PEREIRA CAPITAL DEL EJE"* . Obtenido de

<http://www.pereira.gov.co/Paginas/default.aspx>

Policía Metropolitana de Pereira, S. d. (06 de 2018). *Seccional de Investigación Criminal - Centro de Investigaciones Criminológicas* . Obtenido de

<https://.policia.gov.co/grupo-informacio%C3%B3ncriminalidad/estadistica-delictiva>